



## Sommaire



[Lire ou imprimer  
toute la Lettre](#)

[Consulter la lettre sur](#)



[Institutions](#)

Publication de la loi "égalité et citoyenneté"

[Juridiction](#)

Publication de deux avis du Conseil d'Etat relatifs à la rétribution d'un avocat au titre de l'aide juridictionnelle

[Commande publique](#)

Précisions sur les conditions dans lesquelles il est possible de réduire le droit au paiement direct des sous-traitants

[Finances publiques](#)

Qualification de manœuvre frauduleuse en matière d'agissements fiscalement répréhensibles

[Marchés](#)

Décret relatif aux gares routières et comportant diverses dispositions en matière de transport public routier de personnes

[Entreprises](#)

Rapport de la Cour des comptes - L'Etat actionnaire

[Questions sociales](#)

Ordonnances relatives à la mise en place du compte personnel d'activité dans la fonction publique

[Et aussi](#)

Rapport d'activité 2016 de la Commission nationale des sanctions

## ÉDITO

### UNE ÉTAPE MAJEURE DANS LA POLITIQUE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES AU SEIN DE L'ÉTAT



**Thierry LE GOFF,**

*Directeur général de  
l'administration et de la  
fonction publique*

Le décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique<sup>(\*)</sup> renforce la fonction ressources humaines de l'Etat tant au plan interministériel qu'au niveau de chaque ministère. Il confère, dans ce but, à la DGAFP les missions de DRH de l'Etat et définit la fonction de responsable ministériel des ressources humaines, lequel garantit la cohérence et l'unité de la politique de ressources humaines de chaque ministère.

Ce projet ambitieux constitue une réponse aux attentes des citoyens pour un service public de qualité, aux aspirations des agents publics en faveur d'une gestion des ressources humaines plus performante, ainsi qu'aux besoins des employeurs publics. Il vise à se doter d'une fonction publique capable, dès aujourd'hui et plus encore demain, d'attirer et de conserver en son sein les talents dont elle a besoin, en valorisant ses missions, la variété de ses métiers, son professionnalisme, les opportunités de carrière qu'elle offre et son exemplarité, tant en matière d'égalité professionnelle et de diversité que de lutte contre les discriminations.

Etre DRH de l'Etat conduit la DGAFP à accomplir, dès à présent, de nombreuses actions : c'est d'abord élaborer avec les ministères une stratégie de ressources humaines pluriannuelle, déclinée par chacun d'eux en fonction de leurs missions et métiers ; c'est définir et mettre en œuvre une politique interministérielle de gestion des cadres de l'Etat et appuyer les ministères dans la mise en œuvre de leur politique de l'encadrement ; c'est également créer des réseaux collaboratifs entre les acteurs RH et se doter d'instances – conseil d'orientation et conseil scientifique – pour éclairer les décisions sur les grandes évolutions de la fonction publique ; c'est aussi créer les conditions d'un dialogue social innovant et facteur de cohésion ; c'est élaborer avec l'ensemble des ministères un nouveau schéma directeur de la formation et mettre en œuvre le compte personnel de formation pour l'ensemble des agents publics ; c'est enfin accompagner les ministères dans leurs politiques en faveur de l'égalité professionnelle, de la diversité, de la qualité de vie au travail et soutenir la mise en œuvre des projets innovants relatifs à la conduite du changement en matière de ressources humaines.

La fonction publique change et la DGAFP, en devenant DRH de l'Etat, se donne les moyens, avec l'ensemble des ministères, d'accompagner ses nouveaux défis.

## Jurisprudence

### Conditions de refus de renouvellement d'une autorisation d'occupation du domaine public

Dans une décision du 25 janvier 2017, le Conseil d'État (CE) précise les conditions dans lesquelles le gestionnaire du domaine public peut rejeter une demande de renouvellement d'une autorisation ou d'une convention d'occupation temporaire du domaine public. En l'espèce, le conseil municipal de la commune concernée a décidé de ne pas renouveler une convention d'occupation conclue avec une association pour les besoins d'un centre éducatif accueillant des jeunes relevant de la protection judiciaire de la jeunesse. Saisi d'un pourvoi en cassation, le CE confirme l'arrêt de la cour administrative d'appel confirmant l'annulation de la délibération contestée en première instance. Il relève que l'association visée participe à une mission de service public relevant de la compétence de l'État et que l'immeuble en litige relève du domaine public de la commune. S'il résulte des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre, le gestionnaire du domaine ne peut décider de rejeter une demande de renouvellement que s'il existe un motif d'intérêt général suffisant. Pour déterminer, sous le contrôle du juge, si un tel motif existe, il doit tenir compte des contraintes particulières qui pèsent sur l'activité de l'occupant, notamment celles pouvant résulter du principe de continuité du service public. Au cas précis, le CE estime que la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le refus de renouvellement en cause n'était pas justifié par un motif d'intérêt général, dans la mesure où (i) la commune n'a pas fait état d'un projet d'intérêt général qui aurait nécessité l'utilisation de cet immeuble, (ii) il n'est pas établi que les incidents évoqués par la commune et provoqués par certains des mineurs accueillis aient dégradé l'immeuble ou porté atteinte à sa valeur, (iii) l'association, pour l'exercice de sa mission de service public, met en œuvre des actions exigeant son installation dans l'immeuble en litige.

CE, 25 Janv. 2017, req. n° 395314

## Guide

### Actualisation du guide des outils d'action économique

Dans le prolongement de son étude annuelle sur l'action économique des personnes publiques du 21 septembre 2015, le Conseil d'État vient d'actualiser son guide des outils d'action économique destiné à mieux faire connaître aux personnes publiques les instruments mis à leur disposition pour agir sur l'économie. Composé de 24 fiches organisées autour de huit thèmes (fiscalité incitative, concours financiers, domanialité, activités économiques, entreprises et participations publiques, législation et réglementation économiques, déclarations publiques, accompagnement en matière économique), ce guide recense les différents outils et précise le cadre juridique de leur utilisation. Consultable sur le site internet du Conseil d'État, le guide est régulièrement enrichi et actualisé par la section du rapport et des études du Conseil, avec, le cas échéant, l'appui des administrations publiques, en particulier des services du ministère de l'économie et des finances. La nouvelle version prend en compte les évolutions liées à la publication de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ainsi qu'aux évolutions du code civil.

## Publication de la loi "égalité et citoyenneté"

Publiée au Journal officiel de la République française du 28 janvier 2017, la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté comporte 224 articles répartis en 4 titres. Le titre Ier est relatif à l'émancipation des jeunes, à la citoyenneté et à la participation. Il crée une réserve civique qui « offre à toute personne volontaire la possibilité de servir les valeurs de la République en participant, à titre bénévole et occasionnel, à la réalisation d'un projet d'intérêt général », dans les domaines de la sécurité et de la défense, de la sécurité civile, de la police nationale ou encore de l'éducation nationale. Il devient possible aux mineurs de plus de 16 ans d'être nommés directeur ou codirecteur de tout journal, écrit périodique ou de toute publication réalisé bénévolement et de devenir membre d'une association. Les contrats de ville devront prévoir des actions en faveur des jeunes. Un livret d'épargne pour le permis de conduire peut être « ouvert par les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France dans les établissements et organismes autorisés à recevoir des dépôts, aux fins de financer des opérations d'investissement dans l'apprentissage de la conduite et de la sécurité routière, en vue de l'obtention du permis de conduire ». Le titre II contient des dispositions relatives à la mixité sociale et à l'égalité des chances dans l'habitat, modernisant les règles d'urbanisme et d'attribution des logements sociaux. Désormais, les bailleurs sociaux doivent consacrer au moins 25% des attributions annuelles de logements situés en dehors de quartiers prioritaires de la politique de la ville au quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles ou à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine. Le titre III comprend des dispositions relatives à l'égalité réelle et des dispositions relatives à la fonction publique : à « titre expérimental et pour une durée de six ans, les personnes sans emploi âgées de vingt-huit ans au plus peuvent, à l'issue d'une procédure de sélection, être recrutées dans des emplois du niveau de la catégorie B ou de la catégorie A par des contrats de droit public ayant pour objet de leur permettre, par une formation en alternance avec leur activité professionnelle, de se présenter à un concours administratif pour accéder à un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ». Le titre IV est consacré à l'application de la loi aux outre-mer. Le Conseil constitutionnel, par une décision du 26 janvier 2017, a censuré de nombreuses dispositions de la loi, et notamment l'habilitation accordée au Gouvernement afin de prendre les mesures nécessaires pour remplacer les régimes de déclaration d'ouverture préalable des établissements privés d'enseignement scolaire par un régime d'autorisation.

## Union européenne

### Rapport de l'Assemblée nationale sur la prévention des conflits d'intérêt dans l'Union européenne

Le 18 janvier 2017, la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale a rendu public un rapport d'information relatif à la prévention des conflits d'intérêts dans l'Union européenne (UE). Au titre de l'article 88-4 de la Constitution, l'Assemblée a rendu son avis sur la proposition d'accord interinstitutionnel européen relative à un registre de transparence obligatoire. Évoquant une place croissante du lobbying au sein des institutions européennes – avec 15 000 à 30 000 lobbyistes installés à Bruxelles – et une succession d'affaires impliquant des responsables publics européens, le rapport rappelle les règles en vigueur en matière de transparence de la vie publique. Depuis 2011, il existe un registre commun des représentants d'intérêts pour la Commission européenne et le Parlement, mais il demeure facultatif (environ 75% des organisations du secteur privé et 60% des ONG y sont inscrites) et ses données sont peu fiables. À l'examen de la proposition d'accord interinstitutionnel, couvrant l'ensemble des trois institutions européennes, le rapport propose de compléter ce dispositif, en l'étendant à tous les fonctionnaires européens ainsi qu'aux représentations permanentes des États membres. Les règles européennes en matière de prévention des risques de conflits d'intérêts sont peu appliquées. Un code de conduite des commissaires européens précise les obligations déontologiques des commissaires : la Commission est informée des nouvelles activités occupées dans les dix-huit mois suivant la cessation de leurs fonctions – période dite de « refroidissement » - . Le code de conduite des députés européens leur applique une seule incompatibilité professionnelle, les empêchant de s'engager à titre professionnel dans des activités de lobbying rémunérées auprès de l'UE. Cependant, ils doivent, au même titre que les commissaires européens, remplir une déclaration d'intérêts. De manière générale, l'Assemblée nationale regrette que les règles relatives à la transparence de la vie publique au sein de l'UE ne s'accompagnent pas de mécanismes de prévention et de sanctions. Pour prévenir les possibles dérives, il formule les propositions suivantes : étendre la période de « refroidissement » à trois ans pour tous les commissaires européens, instaurer des sanctions administratives dans ce domaine, en particulier en cas d'omissions majeures dans les déclarations d'intérêts, créer une haute autorité de la vie publique européenne, dotée de pouvoirs d'enquête et de sanctions, instituer des dispositifs « d'alerte éthique » afin de protéger les lanceurs d'alerte.

### Rapport 2017 de la Commission européenne sur la citoyenneté de l'Union

Depuis 2010, la Commission européenne établit tous les trois ans un rapport sur les initiatives prises pour promouvoir et renforcer la citoyenneté européenne, fondé principalement sur des consultations publiques et des enquêtes réalisées auprès des citoyens européens. Le 24 janvier 2017, a été publié le troisième rapport sur la citoyenneté de l'Union européenne (UE). Le rapport présente un bilan des travaux réalisés par l'institution dans ce domaine depuis 2014 et expose les priorités d'actions fixées par la Commission pour la période 2017-2019, selon quatre axes. (1) Afin de promouvoir les droits liés à la citoyenneté européenne et les valeurs communes de l'UE, une campagne d'information et de sensibilisation devrait être organisée à l'échelle de l'UE sur le thème de la protection consulaire et des droits électoraux. (2) L'organisation de dialogues citoyens et de débats publics devrait s'intensifier, tout en évaluant la mise en œuvre de la législation de l'UE relative aux élections locales. (3) La création d'un « portail numérique unique » permettrait aux citoyens d'accéder facilement aux démarches administratives, en particulier pour régler des situations transfrontières. (4) Les règles relatives aux documents de voyages provisoires pour les citoyens de l'Union non représentés devraient être modernisées, la proposition de directive horizontale sur la lutte contre les discriminations devrait aboutir sans plus attendre. Par ailleurs, le rapport détaille, en annexe, les progrès réalisés s'agissant des 12 actions proposées par le précédent rapport de 2013 sur la citoyenneté de l'Union. Sur cette période, la Commission a accentué ses efforts en faveur de la libre circulation des travailleurs : révision du règlement sur la coordination des régimes de sécurité sociale pour qu'il soit plus facile aux citoyens de rechercher un emploi dans un autre pays de l'Union, plate-forme d'information sur les véhicules, lutte contre la discrimination fiscale, reconnaissance mutuelle de la carte européenne d'invalidité pour les handicapés. Un plan d'action a été adopté pour sécuriser les cartes nationales d'identité et les titres de séjour des ressortissants européens. La Commission a lancé le site web « Ton premier emploi EURES » pour aider les jeunes âgés de 18 à 35 ans de l'Espace économique européen à rechercher un emploi ou un stage. Elle a aussi travaillé à la consolidation des droits procéduraux en matière pénale et en matière de règlement des petits litiges relatifs aux achats effectués dans un autre pays de l'Union. Une campagne d'information sur les directives existantes en matière de protection des consommateurs s'est déroulée entre 2014 et 2016. Sur son site Europa, dans toutes les langues de l'Union, la Commission a ouvert une rubrique accessible aux particuliers pour les aider à faire valoir leurs droits et propose une formation en ligne à l'attention des administrations locales sur les droits de libre circulation.

**Jurisprudence**
**Octroi de la protection fonctionnelle à un collaborateur occasionnel du service public**

Dans une décision du 13 janvier 2017, le Conseil d'Etat (CE) précise les conditions d'octroi par l'administration de la protection fonctionnelle aux collaborateurs occasionnels du service public. Au cas précis, le requérant, reconnu un temps collaborateur du service public en sa qualité d'informateur des douanes, a été condamné en Grande-Bretagne et au Canada pour trafic de stupéfiants. Transféré en France, l'intéressé a réclamé à l'administration une indemnisation pour les préjudices subis, résultant des fautes commises par les services des douanes ayant abouti à son incarcération. Le CE relève qu'un « aviseur des douanes », en apportant personnellement son concours aux services douaniers, et donc à une mission de service public, peut être regardé comme possédant la qualité de collaborateur occasionnel du service public. Il résulte d'un principe général du droit que, lorsqu'un agent public est mis en cause par un tiers à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité de lui accorder sa protection dans le cas où il ferait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle et à moins qu'un motif d'intérêt général ne s'y oppose. Ce principe s'étend à toute personne à laquelle la qualité de collaborateur occasionnel du service public est reconnue. En l'espèce, le CE confirme la décision de la cour administrative d'appel selon laquelle l'implication du requérant dans le réseau de trafiquants de drogue pour laquelle il a été condamné, bien qu'encouragé à l'origine par l'administration des douanes, était dépourvu de tout lien avec les fonctions exercées en sa qualité d'informateur : elle était ainsi détachable du service. En concluant que les faits reprochés étaient constitutifs d'une faute personnelle du requérant, le CE juge que l'administration n'a pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité en refusant de lui octroyer le bénéfice de la protection fonctionnelle.

CE 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ch.-r., 13 janvier 2017, n° 386799<sup>(\*)</sup>

**Publication de deux avis du Conseil d'Etat relatifs à la rétribution d'un avocat au titre de l'aide juridictionnelle**

Saisi en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative (CJA)<sup>(\*)</sup>, le Conseil d'Etat (CE) a rendu, le 18 janvier 2017, deux avis relatifs à l'aide juridictionnelle (AJ) et aux modalités de rétribution des avocats en la matière.

Dans son avis n°398918<sup>(\*)</sup>, en premier lieu, le Conseil se prononce sur la notion de « série d'affaires » au sens de l'article 38 de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle<sup>(\*)</sup>. En application des dispositions combinées de ladite loi et du décret n°91-1266 du 19 décembre 1991<sup>(\*)</sup>, il rappelle qu'un avocat perçoit, en principe, une rétribution de l'Etat dans le cadre de sa mission de représentation d'une personne bénéficiaire de l'AJ dans une instance déterminée. En vertu de l'article 38 précité et de l'article 109 du décret du 19 décembre 1991<sup>(\*)</sup>, cette contribution de l'Etat est réduite lorsque l'avocat est chargé d'une série d'affaires, présentant à juger des questions semblables ». Le CE précise que cette réduction s'applique dans les cas où « l'avocat assiste plusieurs bénéficiaires de l'aide juridictionnelle présentant des conclusions similaires en demande ou en défense et que le juge est conduit à trancher des questions semblables, soit dans le cadre d'une même instance, soit dans le cadre d'instances distinctes reposant sur les mêmes faits ». Ce même avis précise, en second lieu, le régime contentieux applicable aux décisions prises par le président d'une juridiction au sujet de la rétribution d'un avocat commis au titre de l'AJ : le CE relève que ces décisions ont le caractère de décisions administratives, susceptibles de faire l'objet d'un recours de plein contentieux.

Dans son avis n° 399893<sup>(\*)</sup>, le CE examine la faculté dont dispose l'avocat d'un bénéficiaire de l'AJ contestant le montant de sa rémunération de se représenter lui-même. En vertu des articles R. 811-7<sup>(\*)</sup> et R. 431-2<sup>(\*)</sup> du CJA, un requérant exerçant la profession d'avocat ne peut, en principe, assurer sa propre représentation dans une instance à laquelle il est personnellement partie. Toutefois, il existe certaines exceptions. L'avocat d'un bénéficiaire de l'AJ peut assurer sa propre représentation dans le cadre de la contestation d'une décision juridictionnelle en tant qu'elle statue sur la demande qu'il avait présentée au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991<sup>(\*)</sup>. D'après les dispositions de cet article, l'avocat peut renoncer à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat et poursuivre, contre la partie condamnée aux dépens et non bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, le recouvrement des émoluments auxquels il peut prétendre. Plus généralement, en cas de contestation d'une décision prise par le président d'une juridiction relative au montant de la contribution de l'Etat à la rétribution d'une mission d'AJ, l'avocat concerné peut également assurer lui-même sa représentation.

**Proposition de loi**
**Adoption au Sénat d'une proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale**

Le 31 janvier 2017, le Sénat a adopté, en première lecture, une proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale<sup>(\*)</sup>, apportant des modifications au code de procédure pénale ainsi qu'au code pénal. Le chapitre Ier a pour objectif de renforcer l'efficacité des alternatives aux poursuites, en instaurant notamment une obligation d'inscription temporaire des mesures alternatives aux poursuites au bureau d'ordre national automatisé des procédures judiciaires. Afin de renforcer l'efficacité des poursuites pénales, le chapitre II précise le champ d'application de l'amende forfaitaire ainsi que du référé détention et prévoit des mesures de protection des interprètes.

Dans le but de garantir l'équilibre du jugement lors d'une procédure pénale, le chapitre III rétablit des peines « plancher » d'emprisonnement, en particulier pour les crimes et délits commis en état de récidive légale. Le chapitre IV entend restaurer l'efficacité de la peine, en définissant les modalités d'exécution des fins de peine d'emprisonnement pour les personnes n'ayant bénéficié d'aucune mesure d'aménagement de peine ainsi que les conditions de réduction de peine accordée aux condamnés manifestant des efforts de réadaptation sociale. Au titre de la lutte contre le terrorisme, le chapitre V fixe le montant encouru de l'amende pour actes de terrorisme à 300 000 euros, étend la qualification de ces actes aux faits d'apologie du terrorisme et crée un nouveau délit à l'article 421-1-1 du code pénal pour les personnes ayant entretenu des intelligences ou fourni à une organisation, une entreprise ou une puissance étrangère les moyens d'entreprendre ou d'accomplir des actes d'agression contre la France ou ses ressortissants. Enfin, le dernier chapitre propose diverses mesures liées à la protection des mineurs.

**Procédures**
**Caractéristiques techniques de l'utilisation de Télérecours**

Publié au Journal officiel de la République française du 25 janvier 2017 en application du décret n° 2016-1481 du 2 novembre 2016 relatif à l'utilisation des téléprocédures devant le Conseil d'Etat, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs<sup>(\*)</sup>, un arrêté du 20 janvier 2017<sup>(\*)</sup> fixe les principales caractéristiques techniques permettant l'utilisation de l'application « Télérecours » pour transmettre électroniquement les pièces de procédures. La liaison avec l'application est effectuée au moyen d'un protocole sécurisé, via les sites Internet www.telerecours.conseil-etat.fr pour le Conseil d'Etat et www.telerecours.juradm.fr pour les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. Le texte définit les modalités d'inscription à l'application, uniquement sur invitation de la juridiction administrative, à l'exception des avocats adhérents au réseau privé virtuel - prévu par l'arrêté du 25 septembre 2008 portant application anticipée pour la communication devant le tribunal de grande instance des dispositions relatives à la communication par voie électronique - qui peuvent s'y inscrire directement. L'arrêté précise les dispositifs permettant d'assurer la sécurité et la confidentialité des transmissions effectuées au sein de Télérecours ainsi que l'intégrité des documents déposés. Il établit les caractéristiques techniques du navigateur Internet (HTTPS) devant être utilisé pour l'application et des fichiers ayant vocation à y être échangés (PDF, DOC, DOCX, RTF, TIFF, JPEG, ODT) dont la taille maximale est de 32 Mo. Enfin, il rappelle les particularités des droits d'accès à Télérecours et les modalités de mise à disposition des documents dans l'application. Les parties qui ne sont pas éligibles à Télérecours peuvent recevoir communication des pièces par le greffe via un lien de téléchargement à l'adresse électronique qu'elles indiquent.

**Jurisprudence****L'attribution d'obligations de service public n'est pas soumise au respect des règles de la commande publique**

A l'occasion de l'examen de la légalité des arrêtés des 4 mars 2015 <sup>(\*)</sup> et 4 mars 2016 <sup>(\*)</sup> fixant les éléments tarifaires mentionnés aux I et IV de l'article L. 162-22-10 du code de la sécurité sociale pour les années 2015 et pour l'année 2016, le Conseil d'Etat juge « qu'il ne résulte d'aucune exigence découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ni d'aucune législation sectorielle de l'Union européenne, dont le respect est rappelé à l'article 3 de la décision de la Commission du 20 décembre 2011, que l'attribution d'obligations de service public aux établissements de santé, qui, en particulier, ne relève pas de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 <sup>(\*)</sup>, alors en vigueur, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, doit être précédée d'une procédure de mise en concurrence ».

CE, 28 décembre 2016, n° 390060 <sup>(\*)</sup>

**Consultation publique****Ouverture d'une consultation publique par la Commission européenne**

Le 20 janvier dernier, la Commission européenne a ouvert une consultation publique sur son site internet concernant la mise en œuvre du mécanisme d'évaluation *ex ante* volontaire pour l'évaluation des aspects liés à la passation de marchés de certains projets d'infrastructures à grande échelle. Initié dans la communication d'octobre 2015 « Améliorer le marché unique : de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises », ce mécanisme d'évaluation doit constituer un outil destiné aux acheteurs par lequel la Commission européenne offrira aux États membres la possibilité de bénéficier d'une assistance et de conseils sur la légalité des aspects de leurs projets d'appels d'offres. Cette assistance doit permettre d'améliorer l'efficacité des procédures, de réduire les délais et de limiter les risques contentieux. Le mécanisme s'appuiera sur 3 dispositifs, objets de la consultation : la mise en place d'un bureau d'assistance, d'un système de notification et d'un mécanisme d'échange d'informations. La consultation, dont les résultats seront rendus publics, s'achèvera le 14 avril 2017.

Liens utiles vers la communication de la Commission <sup>(\*)</sup> et vers la consultation <sup>(\*)</sup> (en anglais)

**Précisions sur les conditions dans lesquelles il est possible de réduire le droit au paiement direct des sous-traitants**

En 2003, le Port autonome de Marseille a conclu avec la société Gardiol un marché portant sur la construction d'un atelier de lamaneurs et, par acte spécial de sous-traitance, agréé la société Baudin Châteauneuf Dervaux pour un montant de 116 375 € HT. En 2005, sur proposition de la société Gardiol, le Port autonome de Marseille a accepté, par un acte spécial modificatif, de ramener les droits à paiement direct de la société Baudin Châteauneuf Dervaux à la somme de 59 796 € HT et refusé en conséquence de verser à la société sous-traitante le solde de son marché.

La société Baudin Châteauneuf Dervaux a alors demandé au juge administratif de condamner le Port à lui verser 83 651,80 € au titre du droit au paiement direct des prestations qu'elle avait effectuées. Le tribunal administratif comme la Cour administrative d'appel de Marseille ont néanmoins rejeté cette demande en considérant que le droit au paiement direct de la société était celui résultant de l'acte spécial tel qu'il avait été modifié par le Port autonome de Marseille et la société Gardiol en 2005, quand bien même cette modification serait intervenue alors que les stipulations du contrat de sous-traitance étaient demeurées identiques.

Saisi d'un pourvoi en cassation contre cet arrêt, le Conseil d'Etat censure par une décision du 27 janvier 2017 le raisonnement des juges du fond et juge « qu'en l'absence de modification des stipulations du contrat de sous-traitance relatives au volume des prestations du marché dont le sous-traitant assure l'exécution ou à leur montant, le maître de l'ouvrage et l'entrepreneur principal ne peuvent, par un acte spécial modificatif, réduire le droit au paiement direct du sous-traitant dans le but de tenir compte des conditions dans lesquelles les prestations sous-traitées ont été exécutées ». Il précise néanmoins que lorsque le sous-traitant bénéficie du droit au paiement direct, le maître d'ouvrage « peut contrôler l'exécution effective des travaux sous-traités et le montant de la créance du sous-traitant ». En l'espèce, cependant, le Conseil d'Etat, jugeant l'affaire au fond, considère qu'en se bornant à se prévaloir des déclarations de la société titulaire du contrat et à se référer, sans davantage de précisions, aux réserves émises lors de la réception de l'ouvrage, le Port autonome n'établit pas que la société sous-traitante n'aurait pas effectué les prestations qui lui avaient été confiées. Dans ces conditions, les juges acceptent de faire droit à la demande de condamnation présentée par la société Baudin Châteauneuf Dervaux.

CE, 27 janvier 2017, Société Baudin Châteauneuf Dervaux, n° 397311 <sup>(\*)</sup>

**Jurisprudence****La saisine du juge du référé-provision vaut saisine du tribunal administratif compétent pour la contestation du décompte général en matière de travaux**

L'article 7.2.3 du CCAG concernant les marchés publics de travaux applicables au cas d'espèce <sup>(\*)</sup> prévoit que si l'entrepreneur n'a pas porté ses réclamations devant le tribunal administratif compétent dans un délai de six mois à partir de la notification de la décision prise sur ses réclamations relatives au décompte général du marché, il est considéré comme ayant accepté cette décision et toute réclamation est irrecevable.

Par une décision du 27 janvier 2017, le Conseil d'Etat juge que la saisine du juge du référé-provision, qui permet au titulaire du marché d'obtenir le versement d'une indemnité provisionnelle et n'a pas à être nécessairement accompagnée d'une saisine au fond du juge du contrat, doit être regardée comme la saisine tribunal du administratif compétent au sens de l'article 7.2.3 précité.

Cette jurisprudence est transposable au CCAG-Travaux de 2009 <sup>(\*)</sup>, dont les stipulations de l'article 50.32 sont identiques à celle de l'article 7.2.3 du CCAG antérieur. Il convient par ailleurs de noter que, contrairement à la saisine du juge du référé-provision, la saisine du juge des référés mesures utiles (expertise) ne peut être assimilée à la saisine du tribunal administratif compétent prévues par ces dispositions (CE, 18/09/2015, Société Avena BTP, n° 384523 <sup>(\*)</sup>).

CE, 27 janvier 2017, Société Tahitiennne de construction, n° 396404 <sup>(\*)</sup>

**Recevabilité du référé contractuel pour les marchés passés selon une procédure adaptée conclus sous l'empire du code des marchés publics**

Par une décision du 23 janvier 2017, le Conseil d'Etat précise « qu'un candidat évincé qui a engagé un référé précontractuel postérieurement à la signature d'un marché passé selon une procédure adaptée alors que le pouvoir adjudicateur n'a pas rendu public son intention de conclure le contrat dans les conditions prévues par l'article 40-1 du code des marchés publics <sup>(\*)</sup> et n'a pas observé, avant de le signer, un délai d'au moins onze jours entre la date de publication de l'avis prévu par cet article et la date de conclusion du contrat est recevable à saisir le juge du référé contractuel d'une demande dirigée contre ce marché, quand bien même le pouvoir adjudicateur lui aurait notifié le choix de l'attributaire et aurait respecté un délai avant de signer le contrat ».

CE, 23 janvier 2017, Société Decremps BTP, n° 401400 <sup>(\*)</sup>



## Règlementation

### Gestion budgétaire et comptable publique

Publié au Journal officiel de la République française du 25 janvier 2017, le décret n° 2017-61 du 23 janvier 2017<sup>[+]</sup> modifie le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique<sup>[+]</sup>. Il vise à simplifier certaines procédures de gestion budgétaire et comptable de l'Etat et de certains organismes publics. Le texte prévoit que « pour chaque programme, il est procédé à une programmation ayant pour objet de mettre en adéquation l'activité prévisionnelle des services avec les crédits et les emplois notifiés et attendus », cette programmation étant effectuée selon un référentiel propre à chaque ministère, dans le respect des règles fixées par arrêté du secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics. En outre, le décret prévoit que les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels « sont comptables assignataires des ordres de payer, des dépenses sans ordonnancement et des ordres de recouvrement des ordonnances principaux, sauf dérogation prévue par arrêté du ministre chargé du budget ». Ils peuvent désormais demander communication de « toute information » dans le cadre de ces missions. Enfin, le texte abroge certaines dispositions du décret de 2012 dont celles qui prévoient que les fonds déposés au Trésor à titre facultatif par une personne morale ne bénéficient d'aucune rémunération. Les dispositions du décret du 23 janvier 2017 sont entrées en vigueur le 1er février 2017.

## Fiscalité

### Adoption de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays

Par la loi n°2017-117 du 1er février 2017<sup>[+]</sup> publiée au Journal officiel de la République française du 2 février dernier, le Parlement a autorisé l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays. Cet accord est une composante d'un plan d'action de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour lutter contre l'optimisation fiscale agressive et les mécanismes d'évasion fiscale. Parmi les quinze préconisations de ce plan dit « BEPS » (Base Erosion and Profit Shifting), figure l'obligation d'une déclaration annuelle, pays par pays, pour les multinationales au chiffre d'affaires égal ou supérieur à 750 millions d'euros. Cette déclaration, qui porte sur la répartition des bénéfices du groupe, les impôts, la localisation et l'activité des entités, les prix de transfert, doit ensuite être échangée entre les administrations fiscales des États. L'accord définit ainsi les règles et procédures nécessaires pour permettre aux autorités compétentes des États d'échanger, sous réserve de réciprocité et sous le contrôle du secrétariat de l'OCDE, les déclarations remises chaque année aux autorités fiscales de l'État de résidence de la société mère, tout en garantissant la confidentialité des informations. Une cinquantaine d'États ont actuellement signé cet accord, qui a été adopté en cohérence avec les travaux européens et nationaux relatifs à l'échange automatique d'informations. La dernière révision de la directive du Conseil 2011/16 du 15 février 2011 relative à la coopération administrative<sup>[+]</sup>, par la directive du Conseil 2016/881 du 25 mai 2016 dite « DAC 4 »<sup>[+]</sup>, organise l'échange des déclarations pays par pays entre les États membres de l'Union européenne. De même, l'article 223 quinquiés C du code général des impôts<sup>[+]</sup>, introduit par l'article 121 de la loi de finances n° 2015-1785 du 29 décembre 2015, prévoit la possibilité, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique entre administrations fiscales des déclarations pays par pays avec les États ou les territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

## Qualification de manœuvre frauduleuse en matière d'agissements fiscalement répréhensibles

Dans une décision du 12 janvier 2017, le Conseil d'Etat a précisé le régime de qualification de « manœuvres frauduleuses » en matière fiscale. En l'espèce, la société requérante s'était vue infliger pour manœuvres frauduleuses, une majoration de ses pénalités au titre de rappels de taxe sur la valeur ajoutée.

L'article 1729 du Code général des impôts (CGI)<sup>[+]</sup> précise qu'en cas de « manœuvre frauduleuse », cette majoration est de 80% et de 40% en cas de « manquement délibéré ». La société contestait l'application de cette majoration. Le Conseil d'Etat relève que ces pénalités pour manœuvres frauduleuses ont pour objet de sanctionner des « agissements destinés à égarer ou à restreindre le pouvoir de contrôle de l'administration ». Or, l'administration, pour qualifier les agissements de la société de « manœuvres frauduleuses », s'est appuyée sur un faisceau d'indices mettant en cause le comportement de la société mais sans apporter la preuve que cette dernière avait mis en œuvre des « démarches ou procédés » destinés à l'égarer dans ses contrôles. Par conséquent, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu d'appliquer la majoration de 80% prévue à l'article 1729 du CGI à la société requérante. En revanche, il considère que ce faisceau d'indices permet de caractériser un « manquement délibéré », ce qui justifie une majoration des pénalités de la société de 40%.

CE, 3ème ch., 12 janvier 2017, n° 384848<sup>[+]</sup>

## Jurisprudence

### Retrait d'un avantage fiscal

Dans une décision du 18 janvier 2017, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la qualification à retenir du retrait d'un avantage fiscal. S'agissait-il d'une punition relevant de la matière pénale ou bien d'une sanction fiscale ? En l'espèce, le requérant bénéficiait d'une exonération fiscale au titre de son installation dans une zone franche urbaine comme le prévoit l'article 44 octies du code général des impôts (CGI)<sup>[+]</sup>. Lors d'une vérification de comptabilité, l'administration a constaté que les « déclarations de chiffre d'affaires se rapportant à l'exercice concerné n'ont pas été souscrites dans les délais et qu'il s'agit de la deuxième omission successive ». En raison de ce manquement, l'administration a remis en cause cet avantage fiscal comme le prévoit l'article 302 nonies du CGI<sup>[+]</sup>. Le requérant soutenait que cette remise en cause devait être qualifiée de « sanction ayant le caractère d'une punition », et relevait d'accusation « en matière pénale au sens des stipulations du premier paragraphe de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (CEDH)<sup>[+]</sup>, puisque cela revenait à lui imposer le paiement de cotisations supplémentaires. Le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions de l'article 302 nonies du CGI ont seulement pour objet de « réserver le bénéfice de ces avantages aux contribuables remplissant les conditions prévues par la loi », d'autant que l'article 1728 du CGI<sup>[+]</sup> prévoit déjà des sanctions fiscales pour ce manquement. Par conséquent les dispositions de l'article 302 nonies du CGI ne relèvent pas des accusations en matière pénale au sens de la CEDH.

CE, 9ème et 10ème ch-r., 18 janvier 2017, n°389268<sup>[+]</sup>

## Question prioritaire de constitutionnalité

### Conformité à la Constitution du crédit d'impôt collection dans le secteur textile

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité du h du paragraphe II de l'article 244 quater B du code général des impôts<sup>[+]</sup> selon lequel les « dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections exposées par les entreprises industrielles du secteur textile-habillement-cuir » ouvrent droit au crédit d'impôt collection. Selon la société requérante, le fait de réserver aux seules entreprises industrielles du secteur textile-habillement-cuir le bénéfice de ce crédit d'impôt méconnaissait le principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques et instaurait une différence de traitement injustifiée entre sociétés industrielles et sociétés commerciales du secteur textile. Le Conseil constitutionnel rappelle qu'il est possible de déroger au principe d'égalité pour des raisons d'intérêt général et sous réserve que la différence de traitement en question « soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ». Il juge que l'avantage fiscal octroyé aux entreprises industrielles de ce secteur est fondé sur un critère « objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi », en l'espèce le soutien à l'industrie textile, en favorisant les systèmes économiques intégrés qui allient la conception et la fabrication de nouvelles collections. Cette disposition est donc déclarée conforme à la Constitution.

Décision n° 2016-609 QPC du 27 janvier 2017, Société Comptoir de Bonneterie Rafco<sup>[+]</sup>

## Aides d'Etat

## Publication de la huitième édition du Vade mecum des aides d'Etat

La direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances a publié la huitième édition du Vade mecum des aides d'Etat, composé de trois parties, tenant compte des dernières évolutions textuelles et jurisprudentielles en la matière et en particulier de la communication sur la notion d'aide d'Etat publiée par la Commission européenne le 19 juillet 2016. Dans une première partie, sont rappelés les principes généraux régissant la qualification et la compatibilité des aides d'Etat, notamment à l'aune du guide pratique sur le règlement général d'exemption par catégorie publié par la Commission en mars 2016. Une deuxième partie est consacrée à l'application du régime des aides d'Etat dans plusieurs secteurs d'activité et à la question des garanties publiques. En effet le Tribunal de l'Union européenne a jugé, en mai 2016, que le statut d'établissement public industriel et commercial ne crée pas automatiquement un avantage constitutif d'une aide d'Etat et a précisé les possibilités de renversement de la présomption d'avantage fixée dans l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 3 avril 2014 relatif à la Poste. Enfin, la dernière partie du guide est consacrée aux règles de procédure (notification, procédure de contrôle, récupération des aides illégales) notamment au regard de la décision du Conseil d'Etat du 15 avril 2016 qui indique les conséquences du défaut de notification préalable des aides d'Etat à la Commission, ces aides devant être récupérées dès lors qu'elles sont illégales.

## Union européenne

## Le CESE adopte un avis favorable sur le paquet "Société européenne du gigabit"

Le 26 janvier 2017, sur le fondement de l'article 304 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Comité économique et social européen (CESE) a adopté un avis favorable sur la communication de la Commission européenne intitulée « Connectivité pour un marché public unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit » ainsi que sur les initiatives y ayant trait : adoption d'un code européen des communications électroniques, d'un organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE), d'un plan d'action pour la connectivité 5G et d'un système d'aide aux pouvoirs publics afin d'offrir un accès gratuit au WiFi dans des lieux publics, tels que les bâtiments publics, les places, les parcs, les hôpitaux, etc. (WiFi4UE). Le CESE souligne l'importance d'accélérer les investissements dans l'infrastructure européenne de haut débit pour améliorer la compétitivité de l'Union européenne, en concurrence avec les Etats-Unis et l'Asie. Il insiste sur le fait que les régimes d'aides publiques mis en place pour la réalisation de ces objectifs devront veiller à assurer une transformation numérique pour tous (zones isolées, membres vulnérables de la société...). En outre, le CESEalue l'initiative WiFi4UE dont il estime toutefois le budget de 120 M€ insuffisant. Le CESE recommande d'appliquer le règlement sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur (eIDAS) afin de garantir la protection des données et la sécurité publique. Enfin, le CESE, s'il constate que le financement destiné aux réseaux à haut débit est en augmentation, appelle néanmoins à renforcer le rôle du Fonds européen pour les investissements stratégiques afin qu'il soutienne les projets de déploiement de réseaux et invite la Commission à élaborer un cadre réglementaire et financier approprié. Il suggère de fixer à l'avance le volume maximal des crédits alloués à chaque pays, et de réserver 20 % du budget aux régions les moins développées sur les plans économique et numérique.

## Décret relatif aux gares routières et comportant diverses dispositions en matière de transport public routier de personnes

Publié au Journal officiel de la République française du 31 janvier 2017, le décret n°2017-107 du 30 janvier 2017 codifie plusieurs titres de la première et de la troisième parties du code des transports et comporte diverses dispositions en matière de transport public routier de personnes. Le texte complète les dispositions de l'ordonnance n°2016-79 du 29 janvier 2016 prise pour la refonte du cadre légal des gares routières et des autres aménagements de transport public routier. Le décret modifie la procédure de régulation, par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER), des liaisons de moins de 100 kilomètres effectuées par autocar. L'avis de l'ARAFER doit être transmis à l'autorité organisatrice au moins sept jours avant son adoption et être publié dans un délai de deux semaines après son adoption. Le décret simplifie et clarifie également le cadre réglementaire en matière de sûreté : le préfet de département détient le pouvoir de police par principe « sauf lorsque les aménagements sont situés dans des lieux ou dans l'emprise d'installations où de telles mesures relèvent, en vertu de dispositions spéciales, de la compétence d'une autre autorité ». Le décret procède ensuite à une reclassification à droit constant des dispositions réglementaires issues du décret n°2010-1023 du 1er septembre 2010 relatif à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et tire les conséquences de son changement de dénomination en application de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques qui lui ayant conféré la compétence en matière de régulation routière. Enfin, créant un chapitre spécifique dans le code des transports, il fixe les modalités selon lesquelles l'ARAFER exerce son pouvoir de régulation qu'il détient en vertu de l'ordonnance précitée. L'ARAFER peut imposer à un opérateur particulier, qui exerce une influence significative sur un marché, des obligations complémentaires à celles auxquelles sont soumis l'ensemble des exploitants des gares routières et d'autres aménagements. Les projets de décisions font l'objet d'une consultation publique préalable, l'ARAFER publie une liste des « marchés pertinents et des opérateurs réputés exercer une influence significative » et les obligations imposées ont une durée limitée. Sont également définis les équipements obligatoires que comportent les gares routières et les autres aménagements, qui mettent à disposition des transporteurs un dispositif permettant d'informer les voyageurs des services réguliers desservant l'aménagement, de leur dénomination commerciale, des horaires des services et des plans de ligne.

## Réglementation

## Publication de deux décrets transposant la directive dite « BB Cost »

Publiés au Journal officiel de la République française du 1er février 2017, les décrets n°2017-110 et n°2017-111 du 30 janvier 2017 complètent la transposition de la directive 2014/61/UE relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques dite directive BB Cost. (i) Le décret n°2017-110 relatif aux délais de règlement des différends mentionnés aux articles L. 34-8-2-1, L. 34-8-2-2 et L. 49 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) et au fonctionnement du guichet unique mentionné à l'article L. 50 du même code, détermine les modalités de règlement des différends relatifs aux réseaux de communications électroniques par l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques (ARCEP). Ainsi, s'agissant des différends relatifs à l'accès ou l'interconnexion à un réseau régit par l'article L. 36-8 du CPCE, l'ARCEP se prononce, sauf circonstances exceptionnelles, dans un délai de quatre mois. Ce délai est ramené à deux mois pour les différends relatifs, d'une part à l'accès à l'information régit par l'article L. 34-8-2-1 du CPCE, et d'autre part à l'information sur les opérations de travaux d'infrastructures mentionnés au III de l'article L. 49 du CPCE. Le décret prévoit en outre les modalités de fonctionnement du guichet unique prévu à l'article L. 50 du CPCE, guichet assuré par l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, qui rassemble « les éléments nécessaires à l'identification des maîtres d'ouvrage d'une opération de travaux d'installation ou de renforcement d'infrastructures d'accueil, d'une importance significative ». (ii) Le décret n°2017-111 pris en application de l'article L. 49 du code des postes et des communications électroniques et modifiant les articles D. 407-4 et D. 407-5 prévoit les conditions dans lesquelles, sur demande d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un opérateur de communication électronique, le maître d'ouvrage d'une opération de travaux d'installation ou de renforcement d'infrastructures d'accueil est tenu d'accueillir les infrastructures nécessaires au déploiement des réseaux de communications électroniques. Cette demande doit être formulée dans un délai de six semaines à compter de la date à laquelle la collectivité ou l'opérateur est informé des travaux.

## Réglementation

## L'ARAFER n'approuve pas les règles de séparation comptable de SNCF Mobilités

Par une décision du 13 décembre 2016, prise en vertu de l'article L. 2133-4 du code des transports, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) n'a pas approuvé les règles de séparation comptable présentées par l'établissement public SNCF Mobilités. Selon l'article L. 2123-1-1 du code des transports, afin de prévenir toute discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence, SNCF Mobilités doit séparer, d'une part « la comptabilité de l'exploitation des services de transport ferroviaire », activité ouverte à la concurrence et, d'autre part « la comptabilité de la gestion des gares de voyageurs et l'exploitation des autres installations de service », activité pour laquelle l'opérateur est en situation de monopole. Ainsi, trois comptabilités distinctes doivent être présentées : une première relative aux activités de transport ferroviaire de voyageurs, une deuxième relative aux activités de transport ferroviaire de marchandises et une troisième aux activités de gestion des gares de voyageurs ainsi que, le cas échéant, aux activités de gestion des autres installations de service (arrêté du 25 juin 2015 fixant les modalités de publication des comptes séparés de SNCF Mobilités). Saisie le 30 décembre 2015 et le 27 mai 2016 par SNCF Mobilités, l'ARAFER désapprouvant ces règles présentées par la SNCF, demande à l'opérateur de préciser la méthodologie d'établissement des comptabilités pour les services de transport de voyageurs et de marchandises. En outre, s'agissant de l'activité d'exploitation d'installations de service, gares voyageurs et hors gare voyageurs, elle estime que l'opérateur ne présente pas une comptabilité suffisamment distincte. Elle émet enfin des réserves sur les règles d'imputation et de répartition des coûts communs transverses.



## Rapport

### Rapport de la DGE - Les Chiffres clés du Numérique – Edition 2016

Le 26 janvier 2017, la direction générale des entreprises du ministère de l'économie et des finances a publié un document intitulé « les chiffres clés du numérique » [1]. Ce recueil de données statistiques dresse un panorama synthétique du numérique en France en 2014. Les indicateurs essentiels portent sur le développement du secteur producteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) et des infrastructures. La France comptait en 2014 131 835 entreprises intervenant dans le secteur des TIC, contre 118 428 en 2013. Ce secteur représente une valeur ajoutée supérieure à 75 Md€ et un peu moins de 4% du PIB. Une large majorité de ces entreprises (66%) intervient dans le secteur des services. Le secteur du numérique emploie, en 2014, 684 949 salariés, contre 662 365 l'année précédente. Comme l'an passé, la majorité des salariés exerce dans le secteur des services informatiques (62,5%). Le rapport porte également sur l'usage des TIC par les particuliers, les entreprises et l'administration. Le nombre de particuliers procédant à leur déclaration de revenu par Internet est en augmentation régulière sur les trois dernières années. Le paiement des impôts en ligne reste stable : environ 53% des déclarants. Le paiement des cotisations sociales en ligne est désormais intégré par 83% des entreprises. De manière générale, la France dépasse largement la moyenne européenne pour ce qui concerne l'usage de l'internet pour contacter l'administration (96% des entreprises en France contre 88% en moyenne dans l'Union européenne, et 63% des particuliers contre 46% en moyenne européenne). Dans leur majorité, les données reflètent une tendance positive du secteur en matière de production de biens ou de services. Toutefois, la part des dépenses de recherche et de développement des entreprises du secteur tend à légèrement baisser par rapport à 2013.

### Etude de France Stratégie sur les Pôles de compétitivité

Publiée le 2 février 2017, une étude de France Stratégie [1] dresse un bilan des pôles de compétitivité créés par l'article 24 de la loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 [2]. Pour mémoire, un pôle de compétitivité rassemble sur un territoire donné des entreprises de toute taille, des acteurs de la recherche et des établissements de formation pour développer des synergies et des coopérations autour d'une thématique commune. Il a vocation à favoriser la croissance et la création d'emplois et à permettre aux entreprises impliquées de se développer sur leurs marchés en France et à l'étranger. On compte aujourd'hui 71 pôles de compétitivité sur le territoire comprenant en moyenne 200 membres. Ils couvrent de nombreux secteurs économiques : technologies émergentes (nanotechnologies, biotechnologies, écotecnologies, etc.) ou plus matures (automobile, aéronautique, etc.). France Stratégie estime que les pôles ont eu un effet de levier positif à partir de 2009 en matière d'investissement de recherche et de développement de leurs membres dans les phases d'usine à projet. C'est plus particulièrement le cas pour les petites et moyennes entreprises (PME) mais moins significatif pour les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises. En revanche, l'appartenance à un pôle n'a pas eu, à ce jour, d'impact sensible sur les variables de performance économique, note l'étude et s'il est souligné que les pôles de compétitivité peuvent « être un instrument utile de stimulation de l'innovation », France Stratégie recommande « que l'Etat détermine mieux l'objectif qu'il poursuit à travers eux ».

## Rapport de la Cour des comptes - L'Etat actionnaire

Le 25 janvier 2017, la Cour des comptes a publié un rapport thématique intitulé « l'Etat actionnaire » [1] portant sur l'examen des participations publiques dans les entreprises détenues par l'Agence des participations de l'Etat (APE), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et Bpifrance, pour la période 2010-2016. La Cour estime que le portefeuille des participations publiques constitue un ensemble hétérogène difficile à circonscrire (touchant de très nombreux secteurs d'activité - énergie, transport, télécoms, défense, aéronautique, automobile, finance...), peu mobile, absent issu de contingences historiques que d'une logique ou d'une stratégie de constitution. Sur la période de référence, elle relève que les performances financières des entreprises à participation publique sont contrastées. Elle souligne les difficultés structurelles de certaines entreprises de réseau dont le bilan a été négatif en 2015. La Cour concède que « l'Etat est un actionnaire atypique, exerçant différents rôles, tous légitimes ». Elle souligne la difficulté pour l'Etat à trouver un équilibre entre ses intérêts patrimoniaux et les intérêts sociaux de ses opérateurs, entre un cadre budgétaire contraignant et les exigences d'une gestion dynamique d'un portefeuille de participations alors que les besoins de financement sont en forte augmentation, entre un interventionnisme excessif dans la gestion courante de l'entreprise et la définition d'une stratégie d'actionnaire. Toutefois, la Cour relève les progrès dans la gouvernance des entreprises en cause, par la professionnalisation de l'APE et la rédaction de doctrines d'investissement et d'intervention. La Cour propose quinze mesures regroupées en trois priorités d'action. En premier lieu, elle recommande de poursuivre les efforts engagés en matière de gouvernance par la définition de stratégies d'intervention coordonnées entre les trois principaux actionnaires et l'évaluation périodique de la justification de la détention d'actifs par l'Etat (via une revue de portefeuille). Elle préconise également l'élaboration d'un code de gouvernance et une véritable « agenciation » de l'APE. En deuxième lieu, elle invite à mobiliser les moyens alternatifs à l'actionariat, principalement les outils juridiques contractuels ou réglementaires pour faire évoluer les statuts ou déroger le cas échéant au droit commun (action spécifique par exemple). En dernier lieu, la Cour propose d'examiner deux hypothèses de réduction du périmètre des participations de l'Etat, soit une réduction des taux de participation sans diminution de l'influence et des droits de gouvernance, soit un resserrement significatif du périmètre de l'Etat actionnaire. En réponse aux principales critiques de la Cour, le Gouvernement indique partager l'objectif de mieux articuler les doctrines d'investissement des actionnaires publics. Il considère erronée l'appréciation de la Cour sur la valeur patrimoniale des participations cotées, cette dernière ne pouvant être connue qu'à la date de cession des titres. Il estime que la détention en capital constitue un levier à la disposition de l'Etat pouvant s'articuler efficacement avec les autres moyens disponibles pour intervenir dans la stratégie des entreprises.

## Réglementation

### Autorisation environnementale unique

Prise sur habilitation de l'article 103 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques [1], l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 [2] complétée par les décrets n°2017-81 [3] et n°2017-82 [4] du même jour, insère dans le code de l'environnement une procédure d'autorisation unique pour les projets soumis à autorisation environnementale. Cette mesure de simplification pérennise les expérimentations conduites par l'Etat dans certains départements de 2014 à 2016. Trois types de projets entrent dans le champ d'application du nouveau dispositif applicable à compter du 1er mars 2017 : i) les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) soumis à la législation sur l'eau, ii) les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et iii) les projets soumis à évaluation environnementale et qui ne sont pas soumis à une autorisation administrative susceptible de porter les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC). La nouvelle autorisation se substitue à plusieurs procédures existantes (autorisations ou agréments). Pour davantage de visibilité, le pétitionnaire pourra demander au préfet, avant le dépôt d'une demande d'autorisation environnementale, la délivrance d'un certificat de projet. Ce certificat identifie les régimes et procédures dont relève le projet, précise le contenu attendu du dossier et peut fixer en accord avec le porteur de projet un calendrier d'instruction à titre d'engagement réciproque. En effectuant ensuite une seule demande et à l'issue d'une procédure d'instruction unique, articulée avec les procédures d'urbanisme, et d'une enquête publique, le pétitionnaire pourra obtenir une autorisation unique délivrée par le préfet couvrant l'ensemble des aspects du projet dès lors que celui-ci respecte les prescriptions applicables. L'instruction des demandes se déroulera en trois phases (examen, enquête publique, décision) encadrées de façon à réduire les délais de délivrance de l'autorisation à neuf mois en règle générale contre douze à quinze mois actuellement. Le silence de l'administration vaut rejet de la demande. Le contentieux applicable est un contentieux de pleine juridiction. Le juge administratif pourra ainsi réformer ou régulariser l'autorisation ou prononcer une annulation partielle de la décision permettant une régularisation du dossier. Le délai de recours contentieux est fixé à deux mois pour le pétitionnaire, et à quatre mois pour les tiers, ce délai pouvant être prorogé de deux mois en cas de recours administratif.

### Attribution des offices notariaux dans les zones « d'installation libre »

L'arrêté du 24 janvier 2017 [1] définit les modalités du tirage au sort prévu à l'article 53 du décret n°73-609 du 5 juillet 1973 relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire, dans sa rédaction issue du décret n°2016-661 du 20 mai 2016 relatif aux officiers publics et ministériels [2] pris pour l'application de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques [3]. Il détermine l'ordre de nomination des notaires lorsque le nombre des demandes de création d'office enregistrées dans les vingt-quatre heures suivant la date d'ouverture du dépôt des demandes est supérieur, pour une même zone, aux recommandations assortissant la carte où l'implantation d'offices apparaît utile. Cet arrêté abroge l'arrêté du 14 novembre 2016 ayant le même objet et dont l'exécution a été suspendue par une ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 14 décembre 2016 [4]. Le Conseil d'Etat avait jugé que le dispositif de tirage au sort organisé ne permettait pas « d'assurer la régularité de la procédure tout au long du déroulement de celle-ci, depuis l'enregistrement de la candidature, jusqu'à la publication des noms des personnes devenues titulaires d'un office notarial dans la zone en cause ». Le nouvel arrêté tire les conséquences de cette décision et renforce les garanties procédurales et la transparence des opérations. L'arrêté du 24 janvier 2017 compte vingt-deux articles contre huit pour l'arrêté du 14 novembre 2016. Il fixe des opérations de vérification tout au long du processus. Le texte organise la présence lors des opérations de vérification et de recoupement des bulletins de demande et de tirage au sort d'un représentant du Conseil supérieur du notariat, d'un magistrat judiciaire ou administratif en fonction au ministère de la justice et d'un rapporteur de l'Autorité de la concurrence qui procède au tirage des bulletins. Plusieurs améliorations de la procédure sont issues de recommandations émanant de cette autorité indépendante.



**Fonction publique**

**Avvis du CESE sur l'évolution de la fonction publique**

Sur saisine du Premier ministre en date du 25 juillet 2016, le Conseil économique social et environnemental (CESE) a adopté le 24 janvier 2017 un avis intitulé « L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent » [1]. Le CESE rappelle la cohérence, la finalité et la stabilité des principes qui régissent la fonction publique française depuis sa création, mais souligne que, face aux évolutions de la société et des attentes des citoyens, la fonction publique doit s'adapter. Dans cette optique, le CESE formule une vingtaine de propositions. Ainsi, pour faire face aux contraintes budgétaires actuelles, il préconise la construction d'une « feuille de route pour la fonction publique » afinant la définition de ses missions et objectifs à l'horizon 2025. Pour être en phase avec la transition numérique, il propose de poursuivre les démarches de simplification et de renforcer l'usage des nouvelles technologies au sein de l'administration. Enfin, concernant l'emploi des fonctionnaires, il appelle à poursuivre la mise en place d'une direction des ressources humaines unique, à encourager les mobilités professionnelles et à « confirmer la validité du cadre statutaire pour l'emploi dans la fonction publique » qui a « jusqu'ici permis la mise en œuvre des principes fondamentaux du service public : l'égalité de traitement de tous les publics, la continuité et l'adaptabilité des missions ». Le CESE recommande la réalisation d'un bilan des dispositions relatives aux primo-nominations aux emplois supérieurs de direction de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique [2] dite loi « Sauvadet », en vue de leur extension à d'autres niveaux de postes au-delà des emplois à la décision du gouvernement et d'ouvrir les pratiques de recrutement initial dans les catégories supérieures de la fonction publique et aux emplois de direction, pour en améliorer la diversité. Afin d'éviter les plans de titularisations successifs après recrutements de contractuels sur des emplois dérogatoires, le CESE recommande de définir plus précisément dans la réglementation les cas dérogatoires selon des orientations politiques pérennes. Il préconise un bilan du PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État) engagé depuis 2006 en faveur de l'égalité des chances.

**Fonction publique**

**Publication du décret relatif à l'exercice d'activités privées par les agents publics et leur départ vers le secteur privé**

La loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires [3] autorise, sous certaines conditions, les agents publics à exercer une activité privée lucrative. Publié au Journal officiel de la République française du 29 janvier 2017, le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 [4] fixe ces conditions. Ainsi, il énumère les activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire et prévoit que les agents concernés par ce texte doivent informer l'autorité dont ils relèvent de leur intention d'exercer une activité privée. Il indique également les modalités de mise en œuvre des cumuls d'activités dans les cas d'exercice d'une activité accessoire, de création ou de reprise d'une entreprise, de poursuite d'une activité au sein d'une structure à but lucratif ou encore lorsqu'un agent ne travaille pas à temps complet au sein de l'administration. Enfin, le décret précise l'organisation et le mode de fonctionnement de la commission de déontologie de la fonction publique. Sa saisine pour avis est obligatoire par l'autorité dont relève l'agent. Le texte est entré en vigueur le 1er février 2017.

**Ordonnances relatives à la mise en place du compte personnel d'activité dans la fonction publique**

Publiée au Journal officiel de la République française du 20 janvier 2017, l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et à la sécurité au travail dans la fonction publique [5] reconnaît aux fonctionnaires, le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie. Un compte personnel d'activité (CPA), ouvert à tout fonctionnaire, vise à renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et à faciliter son évolution professionnelle. Les droits inscrits sur ce compte demeurent acquis par leur titulaire jusqu'à leur utilisation ou à la fermeture du compte. Dans la fonction publique, le CPA est constitué du compte personnel de formation (CPF) et du compte d'engagement citoyen. Le CPF se substitue au droit individuel à la formation. Il permet au fonctionnaire d'accéder à une qualification ou de développer ses compétences dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle : à son initiative et sous réserve de l'accord de son administration, le fonctionnaire utilise les heures qu'il a acquises sur ce compte, dans la limite de 150 heures, en vue de suivre des actions de formation. L'ordonnance prévoit que la mobilisation du CPF fait l'objet d'un accord entre le fonctionnaire et son administration et que « toute décision de refus opposée à une demande de mobilisation du compte personnel de formation doit être motivée et peut être contestée à l'initiative de l'agent devant l'instance paritaire compétente ». Pour le calcul des droits ouverts au titre du CPF pour l'année 2017, sont prises en compte les heures travaillées à compter du 1er janvier de cette même année. Le compte d'engagement citoyen permet d'obtenir des heures de formation supplémentaires dans la limite de 60 heures. Les activités qui ouvrent ces droits sont le service civique, le service militaire, la réserve communale de sécurité civile, la réserve sanitaire et le bénévolat associatif. Ce compte reprend les droits ouverts au 1er janvier 2017 en application de l'article L. 5151-7 du code du travail [6]. L'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 contient également des dispositions relatives au temps partiel thérapeutique, à la période de préparation au reclassement et au régime de prise en charge des incapacités temporaires reconnues imputables au service.

Publié au JORF du même jour, l'ordonnance n° 2017-43 du 19 janvier 2017 [7] met en œuvre le CPA pour différentes catégories d'agents des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers et de l'artisanat.

**Fonction publique territoriale**

**Publication d'un décret relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle de certains fonctionnaires territoriaux**

Publié au Journal officiel de la République française du 25 janvier 2017, le décret n° 2017-63 du 23 janvier 2017 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle de certains fonctionnaires territoriaux [8] introduit dans les statuts particuliers des cadres d'emplois – à l'exception de ceux des sapeurs-pompiers – et dans les décrets portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs et techniques de direction, une disposition précisant les conditions dans lesquelles la valeur professionnelle des agents en relevant est appréciée. Cette valeur est appréciée dans les conditions prévues par le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux [9]. Au cours d'un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct et donnant lieu à compte rendu, sont abordés : i) les résultats professionnels obtenus, ii) les objectifs assignés pour l'année à venir, iii) la manière de servir, iv) les acquis de son expérience professionnelle, v) le cas échéant, ses capacités d'encadrement, vi) ses besoins de formation, vii) les perspectives d'évolution professionnelle du fonctionnaire en termes de carrière et de mobilité. Le fonctionnaire est convoqué huit jours avant au moins avant la date de l'entretien, le compte rendu lui est notifié dans les quinze jours. Il peut le cas échéant le compléter mais à tout le moins il le signe afin d'attester qu'il en a pris connaissance. Il peut en solliciter la révision. Si cette demande de révision n'aboutit pas il peut saisir la commission administrative paritaire compétente qui peut proposer à l'autorité territoriale une demande de modification du compte rendu de l'entretien professionnel. Le recours à cet entretien professionnel est obligatoire depuis le 1er janvier 2015.

**Social**

**Précisions de la Cour de cassation sur les régimes spéciaux de la grève**

Dans deux arrêts du 8 décembre 2016, la Cour de cassation a précisé le régime des préavis de grève. (i) La première affaire concernait le préavis de grève prévu à l'article L. 2512-2 du code du travail [10], devant être déposé « cinq jours francs avant le déclenchement de la grève » en précisant si la durée de la grève est limitée ou non. En l'espèce, le préavis, déposé dans les délais, mentionnait une grève illimitée et l'entreprise a constaté l'absence de gréviste pendant un temps, avant que le mouvement ne reprenne. Selon la société, cette interruption ayant mis fin à la grève, toute poursuite du mouvement aurait dû être précédée du dépôt d'un nouveau préavis. La Cour de cassation a jugé que cette interruption ne mettait pas fin au mouvement au motif que le préavis annonçait une grève illimitée et que seules les organisations syndicales ayant déposé ce préavis pouvaient y mettre fin. (ii) La seconde affaire portait sur le régime des déclarations individuelles préalables de grève prévu à l'article L. 1114-3 du code des transports [11]. La Cour a considéré que cet article, qui ne prévoit aucun formalisme particulier pour ces déclarations individuelles, ne s'oppose pas à ce que les salariés informent leur employeur de leur intention de faire grève par une liste collective dès lors que cette liste est signée par chacun des salariés ayant l'intention de participer à la grève et mentionne l'heure de début de participation à la grève.

C.Cass, soc., 8 décembre 2016, n°15-16078 [10]

C.Cass, soc., 8 décembre 2016, n°15-16999 [11]





# Rapport d'activité 2016



COMMISSION  
NATIONALE  
DES SANCTIONS



La Lettre de la DAJ

Directeur de la publication : Jean MAÏA – Rédactrice en chef : Véronique Fourquet – Adjointe : Nathalie Finck - Rédaction : Karine Bala, Guillaume Fuchs, Pierre Gouriou, Anne Renoncet, Sophie Tiennot.

Abonnements, diffusion et mise en ligne : Bernard Desrosiers, Catherine Chatelain, Cécile Thiebaut.

N°ISSN : 1957 - 0001 – Direction des affaires juridiques – Bâtiment Condorcet – Télédocus 353 – 6, rue Louise Weiss – 75703 Paris Cedex 13 –

Courriel : [lettre-daj@finances.gouv.fr](mailto:lettre-daj@finances.gouv.fr)

Haut  
de page

